



กฎหมายว่าด้วยการแสดงข้อมูลแคลอรีของประเทศอังกฤษ (The Calorie Labelling (Out of Home Sector)): กลไกของรัฐในการส่งเสริมสุขภาพของประชากรในประเทศ*

กรภัทร ปัญญวานิช**

๑. บทนำ

ตามรายงานของสำนักข่าว The Guardian ระบุว่า ปัญหาภาวะโรคอ้วนในอังกฤษกำลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจุบันจำนวนของคนวัยผู้ใหญ่ในอังกฤษมากกว่าร้อยละ ๖๓ มีภาวะโรคอ้วน และยังพบว่าในเด็กจำนวนร้อยละ ๔๐ มีภาวะโรคอ้วนหรือน้ำหนักเกินตั้งแต่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ระบบบริการสุขภาพแห่งชาติ (The National Health Service: NHS) ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายรวมมากกว่า ๖.๑ พันล้านยูโรต่อปี (ประมาณสองแสนล้านบาท)

และสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ก็ยิ่งทำให้ประเด็นนี้ถูกจับตามองมากขึ้น เนื่องจากผู้ที่มีภาวะโรคอ้วนหรือน้ำหนักเกินมีความเสี่ยงจากการเสียชีวิตจากโรคโควิด ๑๙ สูงกว่าคนทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ^๑

ภาวะโรคอ้วนเกิดขึ้นกับประชาชนในอังกฤษ โดยพบในผู้ใหญ่ประมาณ ๑ ในทุก ๔ คน และเด็กอายุ ๑๐ - ๑๑ ปี ประมาณ ๑ ในทุก ๕ คน ซึ่งอัตราของเด็กที่มีภาวะโรคอ้วนในอังกฤษสูงที่สุดในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก สถานการณ์ดังกล่าวจึงกระตุ้นให้รัฐบาลอังกฤษต้องดำเนินมาตรการเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง

เมื่อพิจารณาในแง่ของการบริโภคอาหาร จะพบว่าอาหารที่บรรจุหีบห่อสำเร็จรูป ในร้านอาหารหรือร้านกาแฟ ผู้บริโภคมักได้รับข้อมูลเกี่ยวกับแคลอรีหรือคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร และเครื่องดื่มที่บริโภคเพียงเล็กน้อยหรือไม่ได้รับข้อมูลเลย เว้นแต่สถานประกอบการจะเลือกที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยสมัครใจ

นอกจากนี้ ยังพบว่ามีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับคำว่า healthy (ดีต่อสุขภาพ) และ unhealthy (ไม่ดีต่อสุขภาพ) เมื่อใช้กับอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้ออาหารโดยขาดข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้อง และส่งผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว ตัวอย่างเช่น คำว่า “healthy”

*บทความประจำเดือนมกราคม ๒๕๖๙

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑Daisy O'Malley. “What to know about the new calorie labelling regulation in the UK” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๙, จาก <https://www.nory.ai/blog/calorie-labelling>



และ “low calorie (แคลอรีต่ำ)” มักถูกเข้าใจว่าเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันและถูกนำมาใช้แทนกันบ่อยครั้ง ในความเป็นจริง คำว่า “healthy” อาจหมายถึงอาหารที่มีสารอาหารที่จำเป็น หรืออาจมีปริมาณเกลือหรือไขมันต่ำ แต่ไม่ได้หมายความว่าอาหารนั้นจะต้องมีแคลอรีต่ำ ในทำนองเดียวกัน การเลือกอาหารที่ระบุว่า “low calorie” ก็ไม่ได้หมายความว่าอาหารนั้นจะเป็นอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง ซึ่งความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนดังกล่าวอาจทำให้ผู้บริโภคได้รับแคลอรีเกินกว่าปริมาณที่แนะนำต่อวันโดยไม่ตั้งใจซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะโรคอ้วน

โดยข้อความเพื่อการโฆษณาเพื่อการตลาด ก็ถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด โดยธุรกิจร้านอาหารนอกบ้านจำนวนมาก มักนำเสนอเมนูหรืออาหารที่ระบุว่า low fat (ไขมันต่ำ) low calorie (แคลอรีต่ำ) หรือ high protein (โปรตีนสูง) ซึ่งข้อความเหล่านี้ อาจมีความคลุมเครือและขึ้นอยู่กับการตีความส่วนบุคคลอย่างมาก ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่สามารถประเมินการบริโภคอาหารดังกล่าวให้สอดคล้องกับความต้องการพลังงานต่อวันของแต่ละบุคคล^๓

๒. สารสำคัญ

๒.๑ กฎหมายว่าด้วยการติดฉลากแสดงข้อมูลแคลอรีสำหรับภาคธุรกิจร้านอาหาร

กฎหมายว่าด้วยการติดฉลากแสดงข้อมูลแคลอรีสำหรับภาคธุรกิจร้านอาหาร (The Calorie Labelling (Out of Home Sector)) มีผลบังคับใช้ในอังกฤษเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ค.ศ. ๒๐๒๒ กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ธุรกิจบางประเภทที่มีการจัดเตรียมอาหารหรือเครื่องดื่มเพื่อการบริโภคทันที ไม่ว่าจะเป็นการบริโภคภายในสถานที่หรือนอกสถานที่ต้องจัดให้มีการแสดงข้อมูลแคลอรีเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริโภค โดยอาหารหรือเครื่องดื่มเพื่อการบริโภคทันทีดังกล่าวหมายถึงอาหารที่ไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนการเตรียมเพิ่มเติมก่อนการบริโภค เช่น การอุ่น การล้าง หรือการละลายน้ำแข็ง

^๓แคลอรี หมายถึง หน่วยวัดปริมาณความร้อน ๑ แคลอรี คือปริมาณความร้อนที่ทำให้น้ำบริสุทธิ์ ๑ กรัม ร้อนขึ้น ๑ องศาเซลเซียส ๑๐๐๐ แคลอรี เรียกว่า ๑ กิโลแคลอรี ในทางโภชนาการ แคลอรีเป็นหน่วยวัดพลังงานที่ร่างกายได้รับจากการเผาผลาญอาหาร อาหารประเภทคาร์โบไฮเดรตหรือโปรตีน ๑ กรัม จะให้พลังงาน ๔ กิโลแคลอรี ส่วนไขมัน ๑ กรัม จะให้พลังงานสูงถึง ๙ กิโลแคลอรี ข้าวเปล่าแต่ละจาน ให้พลังงาน ๔๐ กิโลแคลอรี เท่ากับกล้วยแขก ๔ ชิ้น ข้าวผัดกะเพราใส่ดาวให้พลังงานเกือบ ๒๐๐ กิโลแคลอรี ความต้องการพลังงานของร่างกายจะสัมพันธ์กับอายุและน้ำหนักตัว ผู้ที่กำลังเจริญเติบโต ผู้ป่วย หรือนักกีฬา จะต้องการพลังงานมาก ส่วนผู้สูงอายุร่างกายจะต้องการพลังงานน้อย ดังนั้น ถ้าร่างกายได้รับพลังงานมากเกินไป ความต้องการจะทำให้ อ้วน เราจึงควรให้ร่างกายได้รับแคลอรีในจำนวนที่เหมาะสมในแต่ละวัน, ที่มา: สำนักงานราชบัณฑิตยสภา “Natalie Thorpe. “New Calorie Labelling Regulations: What They Mean for Your Business” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๙, จาก <https://blog.foodsconnected.com/new-calorie-labelling-regulations-in-england-what-will-it-mean-for-your-business>



กฎระเบียบดังกล่าวจะใช้บังคับกับร้านอาหาร ร้านกาแฟ และร้านอาหารแบบซื้อกลับบ้านเป็นหลัก และอาจรวมถึงสถานประกอบการประเภทอื่น เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ต หากมีการจำหน่ายอาหารหรือเครื่องดื่มที่พร้อมสำหรับการบริโภคทันที

ข้อบังคับใหม่เกี่ยวกับการแสดงข้อมูลแคลอรีมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความรู้และสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นและครบถ้วนเกี่ยวกับอาหาร และตัดสินใจเลือกซื้ออาหารให้เหมาะสมกับปริมาณแคลอรีที่ตนเองควรได้รับในแต่ละวันเพื่อสุขภาพที่ดีของผู้บริโภค

๒.๒ ธุรกิจที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

ธุรกิจที่มีพนักงานตั้งแต่ ๒๕๐ คนขึ้นไป และมีการจำหน่ายอาหารหรือเครื่องดื่มที่วางจำหน่ายโดยไม่ได้บรรจุหีบห่อแบบปิดผนึก แต่ห่อหรือบรรจุในลักษณะทั่วไปเพื่อการบริโภคทันที

ตัวอย่างเช่น ร้านอาหาร ร้านอาหารจานด่วน ร้านกาแฟ ผับบาร์ และ ซูเปอร์มาร์เก็ต รวมถึงอาหารที่จัดส่งถึงบ้าน ร้านอาหารนอกบ้านที่ตั้งอยู่ภายในสถานที่หนึ่ง ๆ ธุรกิจรับจัดเลี้ยง และธุรกิจขนส่งภายในประเทศ

๒.๓ หน่วยงานหรือองค์กรที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

- อาหารที่จัดเตรียมไว้ให้โดยองค์กรการกุศล ในระหว่างการดำเนินกิจกรรมการกุศล
- อาหารที่จัดเตรียมไว้ให้ภายในสถานศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี
- อาหารที่จัดเตรียมให้แก่ผู้ป่วยในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลอื่น ๆ รวมถึงอาหารที่จัดเตรียมให้แก่ผู้อยู่อาศัยในสถานดูแลผู้สูงอายุ และสถานบริการด้านการดูแลทางสังคมอื่น ๆ
- อาหารที่ให้บริการบนเครื่องบินระหว่างประเทศ
- อาหารที่กองทัพจัดเตรียมให้แก่กองทัพหรือกำลังรบ นอกโรงอาหารของทหาร

๒.๔ รายละเอียดข้อมูลที่ต้องแสดง

- ข้อมูลแคลอรีในหน่วยกิโลแคลอรี (kCal) ต่อหนึ่งหน่วยบริโภค โดยอนุญาตให้มีความคลาดเคลื่อนได้ไม่เกินร้อยละ ๒๐
- ปริมาณต่อหนึ่งหน่วยบริโภค
- ข้อความแสดงความต้องการพลังงานต่อวันของร่างกาย เช่น ผู้ใหญ่ต้องการพลังงานประมาณ ๒,๐๐๐ แคลอรีต่อวัน



| | Guideline daily amount | Each roll | % guideline daily amount |
|---------------|------------------------|-----------|--------------------------|
| Calories | 2000kcal | 230kcal | 12% |
| Sugar | 90g | 2.7g | 3% |
| Fat | 70g | 5.4g | 8% |
| Saturated fat | 20g | 2.5g | 12% |

ภาพตัวอย่างการติดฉลากอาหารตามที่กฎหมายกำหนด

ที่มา: <https://rgslabels.co.uk/news/what-are-the-uk-food-labelling-regulations/>

ธุรกิจที่ไม่ได้รับการยกเว้น ต้องแสดงข้อมูลแคลอรีและข้อมูลอื่นที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ทุกจุดที่มีการจำหน่ายเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้ โดยอาจแสดงข้อมูลบนเมนูแบบกระดาษหรือแบบดิจิทัล รวมถึงบริเวณตู้วางอาหารสำหรับจำหน่าย ส่วนในกรณีที่อาหารมีการบรรจุหีบห่อไว้ล่วงหน้าเพื่อจำหน่าย ข้อมูลที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวต้องแสดงไว้บนบรรจุภัณฑ์ด้วย^๔

๒.๕ ผลกระทบต่อภาคส่วนธุรกิจร้านอาหาร (Out of Home Sector)

แม้จะเป็นที่ยอมรับว่ากฎหมายว่าด้วยการติดฉลากแสดงข้อมูลแคลอรีสำหรับภาคธุรกิจร้านอาหาร ถือเป็นก้าวสำคัญที่ดีในการให้ความรู้แก่ผู้บริโภคและส่งเสริมให้ภาคธุรกิจนำเสนอทางเลือกสำหรับอาหารที่ดีต่อสุขภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อรับมือกับภาวะโรคอ้วนซึ่งเป็นปัญหาที่กำลังทวีความรุนแรงในอังกฤษ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวก็ได้นำมาซึ่งความท้าทายหลายประการด้วยเช่นกัน

โดยเฉพาะธุรกิจที่มีเมนูอาหารที่ลูกค้าสามารถเลือกปรับแต่งได้เอง อาจต้องเผชิญกับความยากลำบากในการปฏิบัติตามกฎระเบียบใหม่นี้ เนื่องจากข้อมูลปริมาณแคลอรีของอาหารจะแตกต่างกันอย่างมากขึ้นอยู่กับตัวเลือกที่ลูกค้าเลือก เช่น ร้านเบอร์ริโต (Burrito) หรือร้านแซนด์วิชซึ่งประกอบด้วยไส้หรือส่วนผสมหลากหลายชนิด และลูกค้าเป็นผู้เลือกจะใส่ส่วนผสมแต่ละรายการด้วยตนเอง ในกรณีเช่นนี้ ธุรกิจจะต้องจัดให้มีข้อมูลแคลอรีของผลิตภัณฑ์ที่เป็นส่วนผสมหลัก เช่น ขนมปัง แผ่นแป้ง และจัดให้มีข้อมูลแคลอรีของไส้หรือส่วนผสมเพิ่มเติมแต่ละรายการที่มีให้เลือก

^๔อ้างอิงแล้ว เชียงอรธรที่ ๓



เบอร์ริโต

<https://mealsheelsandcocktails.com/2016/01/30/cheesy-chili-burritos/>



แซนด์วิชและส่วนผสมที่ลูกค้าสามารถเลือกเองได้

https://newsroom.subway.com/Lifestyle?l=5#gallery_gallery_0:19148

กฎหมายฉบับใหม่จะทำให้ภาคธุรกิจต้องมีความรับผิดชอบในด้านคุณค่าทางโภชนาการของอาหารที่จำหน่ายมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันยังเป็นการสร้างแรงกดดันให้ธุรกิจต้องพัฒนาเมนูอาหารที่ดีต่อสุขภาพมากขึ้น เนื่องจากผู้บริโภคจะสามารถเห็นข้อมูลแคลอรีที่ตนเองบริโภคได้อย่างครบถ้วนชัดเจน อย่างไรก็ตาม ความโปร่งใสที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจที่มีเมนูอาหารที่ให้พลังงานสูง ซึ่งที่ผ่านมาอาจเคยได้รับประโยชน์จากการที่ผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ข้อมูลได้อย่างชัดเจนในการรับประทานอาหารนอกบ้าน

จากผลการวิจัยล่าสุดของ FrieslandCampina พบว่าผู้บริโภคจำนวนมากหันมาใส่ใจเรื่องสุขภาพมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดนับตั้งแต่เริ่มมีการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ โดยผู้บริโภคจำนวนมากหันมาให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตและพฤติกรรมที่ดีต่อสุขภาพมากขึ้น โดยมีการเลือกบริโภคอาหารอย่างรอบคอบและไตร่ตรองก่อนตัดสินใจบริโภคมากขึ้น ซึ่งผลจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคเหล่านี้ หากธุรกิจไม่ให้ความสำคัญกับการนำเสนอเมนูอาหารที่มีแคลอรีต่ำ อาจส่งผลให้ธุรกิจต้องสูญเสียลูกค้าหรือโอกาสทางธุรกิจ เนื่องจากผู้บริโภคจะมองหาอาหารที่เหมาะสมกับความต้องการด้านโภชนาการของตนเองมากกว่าการเลือกอาหารตามใจชอบเพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้ ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่มนอกบ้านถือเป็นหนึ่งในภาคธุรกิจที่ได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุดจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ โดยธุรกิจจำนวนมากไม่สามารถดำเนินกิจการได้เป็นเวลานานติดต่อกันในช่วงมาตรการล็อกดาวน์ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น และธุรกิจจำนวนมากยังคงอยู่ในช่วงประคองตัวเพื่อความอยู่รอด ดังนั้น ต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวอาจเป็นการสร้างภาระที่มากเกินไปกับธุรกิจเหล่านี้

๒.๕.๑ บทลงโทษทางกฎหมาย

แม้ว่าการปฏิบัติตามกฎระเบียบใหม่เกี่ยวกับการแสดงข้อมูลแคลอรีอาจทำให้ธุรกิจมีต้นทุนเพิ่มสูงขึ้น ทั้งในด้านของเวลาและค่าใช้จ่าย แต่การไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวอาจสร้างต้นทุนหรือความเสียหายให้กับธุรกิจมากขึ้นยิ่งกว่าเดิม



โดยหน่วยงานท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายนี้ และในกรณีที่พบว่ามี การไม่ปฏิบัติตามจะมีการออกหนังสือเตือนให้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง หากธุรกิจยังคงไม่ปฏิบัติตามหนังสือ เตือนดังกล่าว เจ้าของธุรกิจจะถูกพิจารณาว่ามีความผิดและต้องชำระค่าปรับเป็นจำนวนเงิน ๒,๕๐๐ ยูโร (ประมาณ ๙๐,๐๐๐ บาท) รวมถึงอาจถูกดำเนินคดีอาญา หากหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายเห็นสมควร^๕

๓. บทสรุป

ปัญหาภาวะโรคอ้วนในอังกฤษทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในกลุ่มผู้ใหญ่และเด็ก ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน รัฐบาลอังกฤษจึงออกกฎหมายว่าด้วยการติดฉลากแสดง ข้อมูลแคลอรีสำหรับภาคธุรกิจร้านอาหาร (The Calorie Labelling (Out of Home Sector)) เพื่อเพิ่ม ความโปร่งใสในการจำหน่ายอาหารและช่วยให้ผู้บริโภคสามารถได้รับทราบข้อมูลแคลอรีของอาหารได้อย่าง ชัดเจนก่อนตัดสินใจเลือกบริโภคอาหาร เพื่อสนับสนุนการเลือกอาหารที่เหมาะสมต่อสุขภาพและเป็นกลไกหนึ่ง ในการแก้ไขปัญหาภาวะโรคอ้วนในระยะยาว อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวก็สร้างความท้าทาย แก่ภาคธุรกิจร้านอาหาร โดยอาจเป็นการซ้ำเติมหรือเพิ่มภาระต้นทุนให้กับผู้ประกอบการในช่วงที่ธุรกิจ หลายแห่งกำลังอยู่ในช่วงฟื้นตัวจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙

^๕อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๓